



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos



Fiche de divulgation Euromed n° 2009/3

Vers une participation politique des autorités locales et régionales dans le Partenariat euro-méditerranéen

Le Partenariat euro-méditerranéen (PEM) est avant tout un cadre de coopération intergouvernementale. Cependant, dès ses débuts les collectivités locales ont voulu s'associer à ses ambitieux objectifs et ont réclamé un rôle dans la définition de ses priorités et de sa mise en oeuvre en tant qu'acteurs à part entière. Ainsi, dès février et novembre 2005, un groupe de 35 maires de la Méditerranée s'est réuni à Barcelone, dans le cadre de la Rencontre des Villes méditerranéennes pour explorer des programmes de coopération entre les

collectivités locales méditerranéennes et se positionner sur le nouveau Partenariat en formation, adoptant une Déclaration des maires méditerranéens. Ce processus, engagé en 1995, semble aboutir aujourd'hui avec la résolution de créer une Assemblée Régionale et Locale de la Méditerranée (ARLEM) comme instance de représentation politique des collectivités locales dans le cadre du PEM et de l'Union pour la Méditerranée. Cette fiche dresse l'historique de ce processus et en illustre les moments les plus marquants.

Les collectivités locales dans la Déclaration de Barcelone de 1995*

Dans le cadre du Partenariat économique et financier, les États partenaires se sont engagés « à encourager la coopération entre les collectivités locales et en faveur de l'aménagement du territoire ». Dans le cadre du Partenariat dans les domaines social, culturel et humain, les États partenaires conviennent « de renforcer et/ou mettre en place les instruments nécessaires à une coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre les acteurs du développement dans le cadre des législations nationales ».

Pour le suivi de la Conférence de Barcelone, « Les contacts au niveau des parlementaires, des autorités régionales, des collectivités locales et des partenaires sociaux seront encouragés ». Dans le Programme de travail joint à la Déclaration de Barcelone, il est précisé que « Les actions [du Partenariat] peuvent s'adresser aux États, à leurs entités locales et régionales et aux acteurs de la société civile ».

* La Déclaration de Barcelone a été la déclaration politique fondatrice du PEM (<http://www.medeas.be/index.html?doc=261>).

Une participation déclaratoire, puis opérationnelle

Pendant les premières années du PEM, jusqu'au lancement des premiers projets pilotes du programme régional MED-ACT en 2002, la participation des collectivités locales a été surtout déclaratoire.¹ Lors des

Conférences des Ministres des Affaires étrangères tenues dans le cadre du PEM (à peu près tous les 18 mois), il a parfois été question du rôle des collectivités locales, mais le plus souvent en liaison avec des références à la société civile.

¹ Compte tenu de la difficulté d'accès aux déclarations et documents historiques de référence, nous proposons la constitution d'archives historiques des déclarations et documents.

Ainsi, à l'occasion de la **Troisième Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires Etrangères tenue à Stuttgart les 15 et 16 avril 1999**, les ministres ont déclaré que « les autorités régionales et locales devraient être associées plus étroitement, de même que les partenaires économiques et sociaux »².

Cela a été suivi du premier **Forum des collectivités locales** tenu à Marseille en 2000 (dans le cadre du Forum Civil Euromed).³

Dans la **Quatrième Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des affaires étrangères de Marseille (15-16 novembre 2000)**, les ministres «ont souligné la nécessité de tenir compte des aspirations de la société civile, une dimension essentielle du Partenariat. Ils ont tenu compte, à cet égard, des recommandations formulées par les représentants des syndicats, les autorités locales et des ONG qui se sont réunis dans le cadre du Forum Civil, ainsi que celles des entrepreneurs euro-méditerranéens».⁴

Vers une participation opérationnelle

Ces déclarations de nature plutôt rhétorique ont donné lieu progressivement à une approche plus opérationnelle. Ainsi, dans le **Plan d'action de Valence (avril 2002)**, la Conférence des Ministres des Affaires Etrangères a tenu compte de la Déclaration de la rencontre des villes euro-méditerranéennes qui avait eu lieu à Barcelone en février de cette même année et ont décidé de soutenir les projets pilotes Euromed Pact qui avaient été proposés à l'initiative d'Eurocités.⁵

Dans le **Forum euro-méditerranéen des Maires tenu à Venise le 30 novembre 2003**, les 102 maires réunis sont allés plus loin en demandant «la création d'un programme régional dédié à la coopération entre les villes euro-méditerranéennes dans le cadre de MEDA».⁶

Suite à cette demande, dans les **Conclusions de la Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires Etrangères de Naples (décembre 2003)**, un

nouveau pas a été franchi: « 54.[...], les ministres ont souligné l'importance primordiale que revêt la coopération entre les régions des partenaires euro-méditerranéens, coopération qui contribue à donner davantage d'ampleur et de substance au processus de Barcelone et à rapprocher le partenariat des sociétés civiles de la région. [...] Les ministres se sont déclarés satisfaits du lancement de projets pilotes dans le cadre de MED'ACT pour la coopération entre les villes euro-méditerranéennes en vue d'envisager, en temps opportun, la mise en place d'un programme régional visant la coopération entre les autorités locales euro-méditerranéennes dans le cadre de MEDA.»

En 2005, la Déclaration finale du séminaire *Bilan et perspectives de la coopération décentralisée entre gouvernements locaux euro-méditerranéens*, organisé à Barcelone en septembre par l'Arc Latin (Arco Latino), proposait la création d'un Observatoire de la coopération décentralisée et celle d'un Instrument de soutien à la gouvernance et à la démocratie locale.⁷ En fait, une demande similaire avait déjà été formulée en avril 2004 dans l'Avis de Prospective du Comité des Régions, « Le Partenariat euro-méditerranéen et les collectivités locales : la nécessité d'une coordination et d'un outil spécifique pour la coopération décentralisée »⁸; cette demande mettait l'accent sur la coopération décentralisée entre collectivités locales et régionales des pays du nord et du sud en tant que « patrimoine commun », notamment au point n° 1.47 qui disait, textuellement :

« cet instrument financier devra : 1) dépasser le stade de l'échange d'expériences pour aboutir à la mise en place de projets concrets et tangibles aux yeux des populations (qui doivent être considérées comme les bénéficiaires prioritaires de la coopération) ; 2) revaloriser l'expérience pilote des projets MED lesquels, au-delà des critiques manifestes, ont contribué à établir des liens et à promouvoir des actions concrètes dans plusieurs domaines, impliquant à la fois institutions, collectivités territoriales, ONGs et société civile ; 3) s'appuyer, sur le plan financier, outre sur sa dotation propre, sur la Facilité Euro-Méditerranéenne d'Investissement et de Partenariat (FEMIP) de la Banque européenne d'Investissement et sur l'éventuelle Banque Euro-Méditerranéenne d'Investissement ».

Cela a donné lieu, successivement, au Programme MED PACT, puis au Programme CIUDAD (voir la Fiche de divulgation EuroMed n° 2).

² Conclusions: http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/conf/stutg_conf_fr.pdf.

³ <http://medlab.euromedi.org/page/partenar/societa/Marsiglia%20in%20francese.doc>.

⁴ www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/00006.en0.html. Traduction de l'auteur.

⁵ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r15009.htm>
<http://www.tas.gov.eg/NR/rdonlyres/A466FB5D-8D30-4C34-83F3-A413556F88C1/1104/valenciaactionplan.pdf>.

⁶ www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/EN/IDPagina/5051;
www.comune.venezia.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/EN/IDPagina/2239.

⁷ www.gencat.cat/relacions_exteriors/bcn10/fra/pdf/diputacio.pdf.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:121:0018:0025:FR:PDF>.

Vers la représentation politique

Une fois la création d'un programme de coopération régional spécifique aux collectivités locales assuré, les efforts se sont centrés sur la mise en place d'une instance d'articulation et de représentation politique auprès du Partenariat euro-méditerranéen.

Deux **Avis du Comité des Régions de l'Union européenne** ont été des jalons importants dans ce processus. Le premier a été celui d'avril 2004 cité ci-dessous.⁹ Le deuxième a été l'Avis du Comité des Régions sur la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, "Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen: un programme de travail pour relever les défis des cinq prochaines années".¹⁰ Cet avis a appelé à « la création d'un nouveau forum dans le cadre des institutions euro-méditerranéennes, qui aura pour mission de promouvoir la coopération territoriale et décentralisée ainsi que d'encourager le partenariat [...], et qui contribuera à analyser le fonctionnement des accords d'association entre les partenaires Euromed. Ce forum pourrait comprendre les communes et les régions des deux rives de la Méditerranée ». Il a également noté que « même si le rôle joué par les collectivités locales et régionales a été reconnu par plusieurs États membres, il conviendrait de l'harmoniser et de mieux le définir au niveau communautaire; il faudrait également établir clairement que leurs partenaires dans les pays méditerranéens devraient être des représentants des pouvoirs décentralisés, élus directement par les citoyens des régions concernées, et pas (ou pas uniquement) des fonctionnaires représentant le gouvernement central au niveau local ».

Ces demandes ont reçu un nouvel élan dans la **Déclaration des villes et régions du Partenariat euro-méditerranéen** approuvé lors de la conférence tenue à Barcelone juste avant le Sommet euro-méditerranéen des chefs d'état et de gouvernement de novembre 2005¹¹. À cette occasion, les participants ont demandé « que soit mis en place, un Forum euro-méditerranéen permanent des autorités locales et régionales, avec le soutien direct et la reconnaissance du Partenariat euro-méditerranéen, ainsi que "soit créé un Observatoire au service de l'étude et la coordination de la coopération

décentralisée et faciliter l'échange des bonnes expériences dans la Méditerranée ».

Un point d'inflexion définitif a été le **Forum des autorités locales et régionales de la Méditerranée** organisé par la Commission Méditerranée de Cités et Gouvernements Locaux Unis, tenu à Marseille en juin 2008 à la veille du Sommet de l'Union pour la Méditerranée (UpM) de Paris. Dans la Déclaration finale des 140 élus euro-méditerranéens présents,¹² adressée aux Chefs d'état et de gouvernement de l'UpM, ils demandent « le renforcement du rôle des gouvernements territoriaux, en respectant l'autonomie locale et leur responsabilité dans la conception et la mise en œuvre des politiques territoriales, par le développement de politiques de décentralisation, de déconcentration et de soutien à la démocratie locale dans les pays méditerranéens ».

Et ils ajoutent :

« Cette volonté doit se traduire au niveau institutionnel. Il est urgent de créer un système de représentation formel des collectivités territoriales dans le partenariat euro-méditerranéen, afin de les associer à la conception et à la mise en œuvre des principales politiques, d'assurer un rôle croissant des gouvernements infra-étatiques dans la modernisation des politiques publiques au regard de leur proximité vis-à-vis des citoyens, et de s'appuyer davantage sur une gouvernance multinationale et des démarches territoriales de développement ».

Finalement, ils se sont engagés « à renforcer les mécanismes de coordination existants afin d'offrir aux autres acteurs de la coopération méditerranéenne un réel dialogue et à mettre en place les outils techniques nécessaires; à mobiliser les principaux réseaux de collectivités territoriales méditerranéennes pour renforcer et améliorer la coopération entre et en faveur des collectivités territoriales; nous réunir régulièrement, dans la continuité de notre démarche initiée en 2005, pour faire le point de l'état d'avancement des progrès attendus, notamment à l'occasion de la célébration de Barcelone +15. »

Le prochain Forum devrait avoir lieu à Barcelone sous la Présidence espagnole de l'UE en préparation du deuxième Sommet de l'UpM (juin 2010), et devrait être couplé avec la session de constitution formelle de l'Assemblée Régionale et Locale Euro-méditerranéenne.

⁹ Avis CdR 327/2003fin; Rapporteurs Blanc et Lamberti. http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifi=cdR\comm.relex2002-06\dossiers\relex-018\cdr327-2003_fin_ac.doc&language=EN

¹⁰ Rapporteur: Anna Terrón i Cusí. Octobre 2005. http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifi=cdR\comm.relex2002-06\dossiers\relex-031\cdr-2005_fin_ac.doc&language=FR

¹¹ www.commed-cglu.org/IMG/pdf/declaracioFR-7.pdf

¹² www.commed-cglu.org/IMG/pdf/Declaration_des_autorites_locales_et_regionales_pour_la_Mediterranee_23_juin_2008.fr-4.pdf

L'ARLEM

Les précédents directs de l'Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne (ARLEM) se trouvent dans la Déclaration du Forum des autorités locales et régionales de la Méditerranée tenu à Marseille en juin 2008 et, par la suite, dans l'Avis du Comité des régions "Le processus de Barcelone: Union pour la Méditerranée, quelle implication pour les collectivités territoriales?"¹³

Les principaux éléments de cet avis:

- Il souligne l'importance de l'initiative *Union pour la Méditerranée* qui redonne une place prééminente à la Méditerranée dans l'agenda européen;
- Il demande de placer la démocratie locale au centre du débat politique en renforçant la collaboration directe entre régions et villes des deux rives;
- Il réitère sa demande de reconnaissance des autorités locales et régionales comme partenaires essentiels dans le processus de Barcelone et la coopération euro-méditerranéenne;
- Il décide de promouvoir la création d'une Assemblée Régionale et Locale Euro-méditerranéenne.

La Déclaration de Marseille a attiré l'attention sur «la nécessité de promouvoir la mise en œuvre d'une action concrète aux niveaux local et régional. À cet égard, les ministres se sont félicités de la tenue du Forum des Autorités Locales et Régionales des 22 et 23 juin 2008 à Marseille. Ils ont aussi pris dûment note de l'avis rendu par le Comité des régions le 9 octobre 2008 et de la proposition de créer une Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne. Les membres de l'assemblée représenteraient les élus locaux et régionaux de l'UE ainsi que les élus des pays méditerranéens partenaires, tout comme le fait à son niveau la représentation parlementaire au sein de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne. Les ministres chargent les hauts fonctionnaires d'étudier la possibilité d'associer l'ARLEM dès que le Partenariat sera établi.»

L'ARLEM devait se constituer formellement en mai 2009, mais sa constitution a été reportée dans l'attente de la reprise des activités du PEM. Elle est prévue maintenant pour le premier semestre 2010, mais une décision des Hauts Fonctionnaires est encore nécessaire à cet effet.

Le CdR a proposé que l'ARLEM soit composée de 80 membres, répartis paritairement entre des élus locaux et régionaux de l'UE et des Pays partenaires

méditerranéens (PPM). Au-delà de ce principe général, sa composition pose la question de la représentation des réseaux et associations de collectivités locales, d'un côté, et de la représentativité des membres correspondant à l'UE et à chaque PPM, de l'autre.

Les réseaux des collectivités locales en Méditerranée

■ Commission Méditerranée de CGLU

Seule commission géographique existante au sein de CGLU (Cités et gouvernements locaux unis), elle regroupe les principaux réseaux méditerranéens. www.commed-cglu.org

■ Arc Latin

Arc Latin regroupe 72 Provinces et Départements de la Méditerranée nord occidentale et œuvre pour la cohésion territoriale dans le bassin méditerranéen. www.arcolatino.org

■ Commission Intermediterranéenne de la CRPM

La Commission Inter méditerranéenne est l'une des 6 commissions géographiques de la CRPM (Conférence des Régions Maritimes et Périphériques) et est actuellement composée de 50 Régions de 7 pays membres de l'UE, et de 3 pays des rives sud et est. www.medregions.com

■ Medcités

Medcités est un réseau des villes côtières méditerranéennes créé à Barcelone en 1991 sur l'initiative du Programme d'assistance technique environnementale méditerranéen (METAP). Il regroupe aujourd'hui 25 villes des pays du bassin méditerranéen www.medcities.org

■ COPPEM

Le COPPEM s'est constitué à Palerme (Italie) en novembre 2000 sur une initiative du CCRE (Conseil des Communes et des Régions d'Europe) et de l'OVA (Organisation des Villes Arabes). www.coppem.org

Pour plus d'information, cf. l'«*Annuaire des réseaux et associations de collectivités locales et régionales en Méditerranée*», publié par la Commission Méditerranée de CGLU : www.commed-cglu.org/spip.php?rubrique26

¹³ Rapporteur: Isidoro Gottardo. Octobre 2008.

www.cor.europa.eu/cor/cms/ui/ViewDocument.aspx?contentid=db454e09-1b13-4cae-80da-08fdb2217e19.